

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВО-ВИРОБНИЧИЙ ЦЕНТР

Кафедра публічного адміністрування у сфері цивільного захисту

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

за другим (магістерським) рівнем вищої освіти

На тему: **«Публічне управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку»**

Виконав: здобувач вищої освіти 2 курсу
за другим (магістерським) рівнем вищої
освіти групи МПУА-22
спеціальність (освітньо-професійна
програма)
281 «Публічне управління та
адміністрування у сфері цивільної
безпеки»

Володимир ОЛІЙНИК

(ім'я та прізвище)

Керівник: Світлана ДОМБРОВСЬКА

(ім'я та прізвище)

Рецензент: Юрій БАТИР

(ім'я та прізвище)

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Факультет (підрозділ) навчально-науково-виробничий центр

Кафедра публічного адміністрування у сфері цивільного захисту

Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування у сфері цивільної безпеки»

Рівень вищої освіти другий (магістерський)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри публічного
адміністрування у сфері цивільного
захисту

_____ С.В. Майстро
" ___ " _____ 2023 р.

ЗАВДАННЯ

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА

Олійника Володимира Івановича

Тема роботи: «Публічне управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку»

Керівник роботи д-р наук з держ. упр., професор Домбровська С.М.

Затверджено наказом НУЦЗУ № 210 від 19. 09. 2023 року

2. Строк подання студентом роботи до «15» січня 2024 р.

3. Вихідні дані до роботи: чинні законодавчі акти України, монографії, матеріали з періодичних видань з питань державного регулювання туристичної індустрії в Україні.

4. Зміст магістерської роботи: розглядається проблематика охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення громадських заходів; розглянуто заходи щодо уникнення порушень громадського порядку та забезпечення безпеки під час проведення громадських заходів; проаналізовано профілактичні заходи збереження громадського порядку, а також заходи сприяння розгляду справ про адміністративні правопорушення, що порушують громадську безпеку; запропоновано заходи адміністративної відповідальності у випадках порушення громадського порядку та громадської безпеки.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень):

Рисунок 1.1 – Чотири основні елементи суспільного ладу, Рисунок 1.2 – Категорії громадських місць

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Доцент Ю.Г. Батир		
Розділ 2	Доцент Ю.Г. Батир		
Розділ 3	Доцент Ю.Г. Батир		

7. Дата видачі завдання: 19 вересня 2023р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір та затвердження теми	19.09.2023	виконано
2.	Оформлення бланку завдання	19.09.2023	виконано
3.	Підготовка розгорнутого плану магістерської роботи	02.10.2023	виконано
4.	Опрацювання теоретичного матеріалу за темою, підготовка 1 розділу роботи	06.11.2023	виконано
5.	Обробка емпіричних і статистичних даних, підготовка 2 розділу роботи	30.11.2023	виконано
6.	Узагальнення рекомендації щодо вирішення досліджуваної проблеми,	30.11.2023	виконано
7.	Доопрацювання змістовної частини	29.12.2023	виконано
8.	Подача роботи на кафедру	15.01.2024	виконано

Студент

(підпис)

В.І. Олійник

Керівник роботи

(підпис)

С.М. Домбровська

ЗМІСТ

ВСТУП.....	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ.....	
1.1. Теоретичні засади охорони громадського порядку під час проведення громадських заходів.....	
1.2. Правові засади забезпечення громадської безпеки.....	
1.3. Адміністративно-правове регулювання порушень громадського порядку.....	
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ВТРУЧАННЯ ДЛЯ ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ.....	
2.1. Адміністративно-правовий контроль за порушеннями громадського порядку під час проведення громадських заходів	
2.2. Заходи щодо уникнення порушень громадського порядку та забезпечення безпеки під час проведення громадських заходів.....	
2.3. Профілактичні заходи збереження громадського порядку.....	
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ	
3.1. Механізми щодо усунення адміністративних порушень громадського порядку	
3.2. Вдосконалення системи розгляду справ про адміністративні правопорушення, що порушують громадську безпеку	
3.3. Розробка заходів адміністративної відповідальності у випадках порушення громадського порядку.....	
ВИСНОВКИ.....	
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	

АНОТАЦІЯ

Магістерська робота слухача Національного університету цивільного захисту України Олійника Володимира Івановича «Публічне управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку».

Метою роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка рекомендацій, спрямованих на вдосконалення процесу управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку.

Робота присвячена вивченню публічного управління у процесі підготовки персоналу в галузі охорони громадського порядку. У роботі розглядається проблематика охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення громадських заходів. Проведено дослідження системи суб'єктів адміністративно-правового контролю за порушеннями громадського порядку під час проведення громадських заходів. Розглянуто заходи щодо уникнення порушень громадського порядку та забезпечення безпеки під час проведення громадських заходів. Проаналізовано профілактичні заходи збереження громадського порядку, а також заходи сприяння розгляду справ про адміністративні правопорушення, що порушують громадську безпеку. Запропоновані заходи адміністративної відповідальності у випадках порушення громадського порядку та громадської безпеки.

Об'єктом дослідження є процес управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні аспекти управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку.

Наукова новизна одержаних результатів роботи полягає в обґрунтуванні та розробленні теоретико-практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи управління у підготовці персоналу для забезпечення ефективної охорони громадського порядку та громадської безпеки.

ВСТУП

Проблема мирних зібрань завжди була, є і безсумнівно є залишатиметься актуальним як з теоретичної, так і з практичної точки зору. Це зрозуміло, оскільки мирні зібрання – є не лише критерій, за яким визначається рівень демократії в країні, а й надзвичайно дієвий спосіб громадського контролю за інститутами публічної влади. Незаперечно, свобода зборів є однією з основних прав людини та громадянина, а його вільне втілення визначає демократичну та правову ідентичність держави. Проте важливо, щоб це реалізувалося контрольовано. Держава повинна забезпечити гармонію між інтересами суспільства та інтересами охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, захисту конституційного порядку та суспільної моралі.

Публічні заходи повинні мати виключно мирний та цивілізований характер. Завдання державних органів – не обмежуючи прав громадян на свободу зборів – запобігти потенційним та фактичним правопорушенням у сфері суспільної безпеки та громадського порядку в процесі їх проведення. Неузгоджені громадські заходи чи дії, спрямовані на підрив громадської безпеки та порядку, а також перешкоджають нормальному функціонуванню органів влади, об'єктів транспортної інфраструктури, порушують вимоги будівництва демократичної держави.

Здатність органів влади в Україні ефективно протидіяти їм підтверджується обширною практикою використання заходів адміністративного впливу та примусу в умовах проведення таких заходів, що мали місце у різних регіонах України. Разом з тим, запобіжні та каральні заходи адміністративно-правової протидії правопорушенням у галузі громадської безпеки та порядку не повинні паралізувати реалізацію права громадян на свободу зборів. Вони повинні повністю відповідати законності.

Діяльність законодавчих органів також повинна забезпечити гарантовану можливість здійснення цього права без зайвих адміністративних бар'єрів. Важливо

враховувати підсилену адміністративно-каральну політику держави, яка потребує належної наукової оцінки.

Вказані обставини актуалізують питання адміністративно-правової протидії правопорушенням у галузі громадської безпеки та порядку в умовах підготовки та проведення публічних заходів, а також викликають необхідність наукового осмислення відповідних нормативних нововведень та сучасної правозастосовної практики, зокрема у контексті проблем застосування суб'єктами адміністративної юрисдикції заходів адміністративного примусу у разі порушення відповідних правил.

Об'єктом дослідження виступає процес управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку..

Предметом дослідження є теоретичні та практичні аспекти управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку.

Метою роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка рекомендацій, спрямованих на вдосконалення процесу управління підготовкою персоналу у сфері охорони громадського порядку.

Мета проведеного дослідження визначила постановку та розв'язання наступних завдань:

- 1) аналіз теоретичних підходів до визначення термінів “громадський порядок” та “громадська безпека” в контексті їх забезпечення при організації та проведенні громадських заходів;
- 2) оцінка законів та інших нормативних актів, що регулюють адміністративно-правову боротьбу з правопорушеннями у сфері громадської безпеки та громадського порядку під час підготовки та проведення публічних заходів;
- 3) визначення сутності адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у галузі громадської безпеки та порядку в умовах підготовки та здійснення громадських заходів;

4) встановлення структури органів публічної влади та недержавних суб'єктів, які беруть участь у гарантуванні суспільної безпеки та громадського порядку під час підготовки та реалізації громадських заходів;

5) аналіз системи заходів адміністративного попередження, які застосовуються під час підготовки та проведення публічних заходів;

6) дослідження системи заходів адміністративного припинення порушень громадської безпеки та громадського порядку в умовах підготовки та реалізації громадських заходів;

7) розробка пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють порядок застосування заходів адміністративного примусу до організаторів та учасників громадських заходів.

Теоретична та практична вагомість проведеного дослідження проявляється у здатності його результатів бути використаними в майбутніх наукових розвідках, щодо питань використання адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері громадської безпеки та порядку під час підготовки та реалізації публічних заходів, а також проблем адміністративного примусу взагалі.

Висновки та рекомендації, викладені у дипломній роботі, розраховані на їхню врахування в контексті національного законодавства під час удосконалення нормативно-правових актів, що стосуються публічних заходів, а також законів, які регулюють правовий статус суб'єктів, відповідальних за забезпечення громадського порядку та безпеки під час їх проведення.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

1.1. Теоретичні засади охорони громадського порядку під час проведення громадських заходів

Право на мирні, беззбройні зібрання є однією з ключових основних свобод людини, закріплених у Конституції України (ст. 31). Наше законодавство надає це право, громадяни України мають можливість організовувати та приймати участь у відкритих, мирних, доступних для всіх заходах, таких як збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування. Ці події об'єднуються під терміном “публічні заходи” і запроваджуються для формування та вираження громадської думки, участі в управлінні державними справами, а також вираження прав та свобод громадян [24, ст. 49].

Важливість цього права для побудови демократичної та правової держави, а також розвитку громадянського суспільства не може бути переоцінена, і це було наголошено на рівні міжнародної спільноти. Якщо держава гарантує право на організацію та проведення публічних заходів, вона вимагає від організаторів забезпечення громадського порядку та безпеки громадян, дотримання громадського порядку та регламенту проведення заходу його учасниками.

Порушення громадського порядку може бути підставою для зупинення чи припинення публічного заходу. У науковій літературі немає однозначного підходу до визначення понять “суспільна безпека” та “громадський порядок”.

Суспільний порядок можна розглядати як складне соціальне явище. Незважаючи на те, що деякі питання організації та проведення громадських заходів вивчалися ще наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст., і перше законодавче визначення терміну “суспільний порядок” було дано у Статуті про запобігання та припинення злочинів 1832 р., досі немає єдиної концепції цього терміну та його взаємозв'язку з “суспільною безпекою”.

За дослідженнями деяких вітчизняних вчених, процес запозичення терміну “суспільний порядок” відбувався шляхом дослівного перекладу іноземних словосполучень, що призвело до вилучення застарілих слів з української мови та введення нових. Таким чином, категорія “суспільний порядок” стала частиною сучасної мови [31, ст. 49].

В законодавстві ФРН використовується термін “die öffentliche Ordnung”, аналогічний досліджуваній категорії. Визначення громадського порядку, його сутності та змісту – важлива задача адміністративно-правової науки, обумовлена відсутністю єдиного підходу до визначення цього терміну та його широким використанням у законодавстві, наукових працях, ЗМІ та суспільному житті.

Відсутність чіткого визначення поняття “суспільний порядок” дозволяє вченим зробити висновок про складність цього соціально-правового явища та прогалину в українському законодавстві. Аналіз проблеми громадського порядку допоможе точніше визначити коло суспільних відносин, що становлять його суть, усвідомити характер та природу соціальних норм, що регулюють та охороняють ці відносини, та визначити компетенцію державних та недержавних суб'єктів у підтримці соціального порядку під час проведення громадських заходів.

У соціологічному контексті поняття “суспільний порядок” розглядається як система економічних та ідеологічних відносин та зв'язків, що характеризують певну епоху чи країну. У такому розумінні, суспільний порядок виступає об'єктом управління для політичної системи та різних сфер державного управління.

Вчений Ю.Є. Авритін, розглядаючи громадський порядок як соціально-наукову категорію, вказує на його виникнення там, де формується суспільство, розглядуване як організаційна форма спільної життєдіяльності людей. Мова про упорядкування соціальних відносин між людьми за допомогою небіологічно заданих регуляторів. Також, відзначаються соціально-психологічні аспекти громадського порядку та його вплив на емоційно-вольовий та психічний стан індивідів та спільнот.

У розгляді громадського порядку важливим є врахування стану учасників громадських відносин. Таким чином, порушення соціальних норм, пов'язаних із

громадським порядком, веде до дезорганізації соціальних відносин та може завдати шкоди індивідуальній та суспільній свідомості, душевному стану людей.

Емоційно-вольові та психічні аспекти участі індивідів у суспільних відносинах становлять важливу складову громадського порядку. Врахування цих аспектів дозволяє розглядати суспільний лад як соціально-психологічну категорію, враховуючи оцінку дій учасників громадського життя та їх відповідність соціальним та моральним нормам.

У юридичній літературі використовується широке та вузьке розуміння громадського порядку. В широкому розумінні, громадський порядок визначається як сукупність суспільних відносин, забезпечуючи спокій громадян та порядок у громадських місцях. У сучасному правовому контексті, громадський порядок розглядається як складова частина правопорядку, обумовлена дотриманням правил і норм, що гарантують гідність громадян та забезпечують їх безпеку та спокій.

Однак у вітчизняній літературі відсутня єдина позиція стосовно сутності та змісту категорії “суспільний порядок”. Різні джерела та дослідження розглядають громадський порядок в різних аспектах, таких як його обумовленість системою громадських відносин, роль у політичній системі, вплив на зміцнення державного та суспільного устрою, а також значимість для захисту життя, здоров'я, особистості та власності громадян.

Загальні позиції вчених визначаються:

- 1) обумовленість громадського порядку системою громадських відносин у суспільстві;
- 2) іманентна властивість громадського порядку бути об'єктом впливу політичної системи та різних сфер управління;
- 3) значущість громадського порядку для реалізації завдань зміцнення та розвитку держави, захисту прав та гідності громадян.

У вітчизняному законодавстві використовується поняття громадського порядку для визначення завдань та компетенції органів, які мають вплив на його охорону та підтримку. Наразі відсутня єдина дефініція категорії “суспільний порядок”, і розуміння його використовується для практичних цілей визначення

обов'язків правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів у сфері охорони громадського порядку.

Разом із цим, щодо погляду на суспільні відносини слід відзначити, що їх характер може формуватися і розвиватися як у межах громадських місць, так і поза ними. При цьому забезпечується захист життя та здоров'я громадян, їх честі та гідності, громадського спокою, недоторканності власності, а також створюються умови для нормального функціонування підприємств, установ та організацій.

В структурі суспільного ладу можна визначити чотири основні елементи (рисунок 1.1).



Рисунок 1.1 – Чотири основні елементи суспільного ладу

[складено автором]

Громадський порядок визначається як система суспільних відносин, урегульованих правовими та соціальними нормами, забезпечення, розвиток та захист яких гарантують утримання громадського спокою, зміцнення суспільної моральності, захист честі та гідності громадян. Згідно з поглядом М.І. Єрипкіна, це також означає можливість порушення громадського порядку не тільки в громадських місцях, але й за їх межами, якщо це стосується прав інших громадян.

Важливим аспектом є групування суспільних відносин, які складають сутність громадського порядку. Це включає в себе:

1) відносини, що зумовлюють громадський спокій, координацію та динамічність важливих явищ та процесів у суспільстві, життєдіяльність великих колективних суб'єктів та груп громадян у населених пунктах;

2) відносини, що гарантують особистий спокій людей та виражаються у їхньому комфортному життєвому розпорядку, регульованому моральними нормами та звичаями у сфері побуту;

3) відносини, що забезпечують повагу суспільної моралі та моральності та пов'язані із захистом честі та гідності особистості.

Важливо підкреслити, що поняття “громадське місце” не вводиться визначенням громадського порядку, оскільки воно не може служити критерієм для визначення просторових меж застосування повноважень органів та посадових осіб для забезпечення громадського порядку.

1.2. Правові засади забезпечення громадської безпеки

Зміст поняття громадської безпеки та погляди на нього виявляють величезну різноманітність. Немає єдності в оцінках щодо конституційного закріплення предметів виняткового та спільного ведення України та її суб'єктів.

У Конституції України ст. 71 визначає “безпеку” як виняткове ведення України, тоді як “суспільна безпека” згідно зі ст. 72 – у спільному віданні. Це визначення є конституційним, оскільки загальні положення щодо безпеки, принципи та засоби її забезпечення повинні встановлюватися виключно національним законодавством.

Окремі види безпеки (громадська, екологічна і інші) повинні регулюватися на рівні держави та регіону, враховуючи принципи державного устрою. Закон України від 28 грудня 2010 р. № 390-ЗУ “Про безпеку” називає деякі види безпеки, об'єднуючи їх під поняття “національна безпека”, але не розкриває їх зміст. Перелік

видів безпеки залишається відкритим, вказуючи на інше законодавство, де вони повинні бути визначені.

Види безпеки можна класифікувати за джерелами небезпеки та середовищем виникнення: природна, техногенна та соціальна безпека. Враховуючи чотири основні сфери суспільного життя (політичну, економічну, соціальну та духовно-культурну), можна виділити відповідні види безпеки.

Типологія безпеки залежно від суб'єктів, які забезпечують її, розрізняє безпеку, що забезпечується державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та громадянами. З точки зору об'єкта захисту можна виділити три види безпеки: особистісна, громадська та державна.

У рамках цих трьох видів наукова література визначає різноманітні інші види безпеки. В.А. Мальців врахував понад 290 різних видів безпеки, зокрема 168 видів державної, 83 види громадської та 39 видів особистої. Під національною безпекою розуміється стан захищеності особистості, суспільства та держави від загроз, що дозволяє забезпечити конституційні права, свободи, гідність та рівень життя громадян, суверенітет та територіальну цілісність України, а також збереження громадянського світу, стабільності та розвитку.

Існує погляд національної безпеки як врегульованого правовими нормами стану захищеності законних інтересів нації. Оцінка суспільної безпеки в стратегічному контексті не визначає саме це поняття, але визначає стратегічні цілі її забезпечення, джерела загроз та їхні зв'язки з державною безпекою.

Загрози національній безпеці у сфері державної та громадської безпеки виникають з різних джерел, включаючи:

- 1) негативну діяльність окремих осіб, спрямована на завдання шкоди безпеці України;
- 2) активність терористичних організацій, угруповань та окремих осіб, що націлені на насильницьку зміну основ конституційного устрою України та дезорганізацію роботи державних органів;
- 3) екстремістську діяльність націоналістичних, релігійних, етнічних та інших груп і структур, спрямована на порушення єдності та територіальної

цілісності України та на створення дестабілізації внутрішньополітичної та соціальної ситуації в країні.

Така стратегія розглядає державну та громадську безпеку як взаємопов'язані концепції. Проте, слід відзначити, що лише державна безпека має свій специфічний об'єкт – державний суверенітет, територіальну цілісність та конституційний лад України. Щодо громадської безпеки, то вона визначена концепцією громадської безпеки в Україні як захищеність людини та громадянина, духовних та матеріальних цінностей суспільства від злочинів, конфліктів та надзвичайних ситуацій.

Особиста безпека – це стан захищеності окремої особи або система суб'єктивних прав, які надають громадянам можливість захищати себе та своїх близьких від протиправних посягань та інших загроз. Суспільна безпека визначається як стан захищеності конституційних та інших законних інтересів громадянського суспільства, що включає в себе відсутність правомірних дій фізичних та юридичних осіб, які можуть призвести до шкоди цим інтересам.

Автор наголошує на важливості не самого переліку об'єктів безпеки, а їх власників, а саме громадянського суспільства. Громадська безпека означає стан захищеності людини та громадянина від злочинів, правопорушень, конфліктів та надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

У теорії адміністративного права виникає питання про взаємозв'язок між “суспільним порядком” та “суспільною безпекою”. Деякі вчені, зокрема С.В. Нестеров, підтримують думку про необхідність розгляду цих понять як цілого та частини, тоді як інші вважають, що “суспільний порядок” має більш вузьке значення, ніж “громадська безпека”.

Зокрема, О.В. Готовців вважає, що громадський порядок має на меті забезпечення безпеки не лише громадян, але і недоторканності та інших благ, таких як власність та безпечна робота. Ці аспекти є джерелами підвищеної небезпеки для суспільства та людини. З цього висновку випливає, що поняття “суспільна безпека” має більш широкий зміст порівняно з “громадським порядком”.

Д.А. Коротченков розглядає особливості публічних заходів, що впливають на діяльність уповноважених суб'єктів, що забезпечують суспільну безпеку та громадський порядок:

1. Публічні заходи, аналогічно до будь-яких масових подій, передбачають участь громадян, які можуть брати активну участь або бути присутніми в якості глядачів. У інших випадках події можуть не вважатися публічними, за винятком ситуацій, коли одна особа проводить пікетування. У багатьох випадках така спільнота формується випадковим чином, що не допомагає розглядати її як цілісну систему [46, ст. 117].

2. Організоване проведення публічних заходів передбачає попереднє визначення цілей та ініціативи відповідних суб'єктів, яким закон не забороняє бути організаторами. Це різниця між публічними заходами та неорганізованими групами громадян без попередньо встановлених цілей.

3. Публічні заходи проводяться у громадських місцях. Треба відзначити, що державне законодавство не надає чіткого визначення терміну “суспільне місце”. Запропоноване визначення громадського місця вченими-правознавцями може варіюватися, але в основному це будь-яке місце, де збирається велика кількість людей або можливе їх скупчення.

У законодавстві зазначені громадські місця для протидії незаконному продажу та вживанню алкоголю, такі як дитячі, освітні, медичні установи, об'єкти спорту, організації культури, громадський транспорт, ринки, вокзали, аеропорти та інші. Також вказуються різні види громадських місць в залежності від їхнього користування: постійного (вулиці, площі), тимчасового (магазини, ресторани) та епізодичного (ліси, поля, ріки) [57, ст. 88].

Крім того, у літературі іноді згадуються категорії громадських місць із виділенням (рисунок 1.2).



Рисунок 1.2 – Категорії громадських місць із виділенням

Джерело: [створено автором]

Так, у Законі України від 5 травня 2011 р. № 2003-IV “Про адміністративні правопорушення” під громадськими місцями розуміються (Таблиця 1.1).

Разом з тим, вважаємо за доцільне приєднатися до позиції тих авторів, які вважають за необхідне у державному законодавстві встановити визначення поняття громадського місця, яке було б актуальним для цілей протидії будь-яким порушенням громадського порядку, а не лише окремим антигромадським явищам (тютюнопаління, вживання алкогольної продукції тощо) [68, ст. 15].

Щодо громадських місць, на експертний погляд, слід розглядати території та приміщення в межах муніципального утворення, призначені для постійного чи тимчасового перебування людей, мають вільний доступ для невизначеного кола осіб та в яких гарантується захист прав громадян від порушень суспільного ладу. Посадові особи органів, які забезпечують громадський порядок та громадську безпеку у місцях проведення публічних заходів, повинні враховувати низку обставин, що підвищують ступінь загрози названим об'єктам охорони у зв'язку з проведенням цих заходів, що обумовлює необхідність підвищеної уваги до охорони відповідних соціальних відносин.

Перелік громадських місць, визначених законодавством

Під громадськими місцями розуміються:
території загального користування, включаючи, але не обмежуючись, вулиці, парки, сквери
транспортні маршрути, включаючи автомобільні та залізничні шляхи в межах населених пунктів та між ними
зупинки громадського транспорту
території, де здійснюється будівництво
спільні простори у житлових будинках, такі як міжквартирні сходові майданчики, сходи, ліфти, ліфтові та інші шахти, коридори, технічні поверхи, горища, підвали, дахи
прибудинкові території, що прилягають до житлових будинків та освітніх організацій (земельні ділянки з зеленими насадженнями)
різні майданчики (дитячі, спортивні, ігрові, господарські) в мікрорайонах та групах житлових будинків, включаючи спортивні споруди будинків-інтернатів для дітей, людей похилого віку та інвалідів, гуртожитки та готелі, а також місця для розваг, дозвілля та торгівлі
території вокзалів та аеропортів
водойми, берегові смуги та водоохоронні зони, інші місця, що визначаються як суспільні для цілей цього Закону “Про адміністративні правопорушення”

Джерело: [68, ст. 15]

Подібні характеристики маси за наявності протестної основи публічного заходу здатні призвести до групових порушень громадського порядку, масових заворушень. Проведені паралельно публічні заходи полярної ідеологічної спрямованості здатні зумовити можливість переростання політичних та інших протиріч у реальний конфлікт, ставить під загрозу громадський порядок та громадську безпеку.

Зокрема, широко відомі “Українські марші” громадськими об'єднаннями націоналістичного спрямування в різних містах України, неодноразово (у 2009-

2011 рр.) відзначалися зіткненнями націоналістично налаштованих учасників з «антифашистами», проводили паралельно власні ходи, потім потрібно було застосування адміністративно-примусових заходів працівниками органів внутрішніх справ.

Загроза тероризму є найважливішим фактором, що обумовлює необхідність акцентованої уваги до публічних заходів з боку суб'єктів охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, перш за все, співробітників органів внутрішніх справ. Це визначається тим, що масові скупчення людей є основними об'єктами терористичних зазіхань. Українська держава постійно відчуває на собі наслідки атак терористів, жертвами яких стають десятки громадян.

За останні десять років було здійснено низку великих терористичних актів у м. Києві, низці областей у східному напрямку. Не виключено подібні акти та під час проведення публічних заходів.

Таким чином, за підсумками розгляду питань цього розділу можна констатувати, що громадський порядок та громадська безпека є складні правові явища. Відсутність законодавчого регулювання визначень даних понять на державному рівні породило в науковій літературі багато їх трактувань, які були розглянуті нами із формулюванням власних варіантів їх визначення.

Ці вказані явища мають визначальне значення, оскільки є ключовими об'єктами охорони під час реалізації публічних заходів, особливості яких призводять до необхідності з боку суб'єктів правоохоронних органів приділяти підвищену увагу протидії можливим та фактичним порушенням у сфері громадської безпеки та громадського порядку під час їх організації та проведення.

1.3. Адміністративно-правове регулювання порушень громадського порядку

Такий термін як протидія часто використовується національним законодавством для позначення діяльності органів державної влади з метою запобігання виникненню негативних правових явищ, виявлення та припинення

різноманітних незаконних актів, усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень, а також для мінімізації їхніх негативних наслідків. Так, у нормах державного законодавства встановлені основи адміністративно-правового протистояння тероризму, екстремістській діяльності, корупції, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансування тероризму, неправомірного використання інсайдерської інформації та маніпулювання ринком та іншими.

При цьому законодавство або надає визначення терміну протистояння тій чи іншій незаконній діяльності, або формулює перелік заходів, які входять до його складу. Загалом слід відзначити фактично однотипну конструкцію, що використовується законодавством для визначення переліку заходів, які формують зміст протистояння названим негативним явищам. Водночас, якщо аналізувати законодавство щодо порядку організації та проведення громадських заходів та інше законодавство, яке побічно зачіпає це питання, то легального визначення терміну протистояння порушенням громадського порядку та суспільного ладу при їх проведенні в ньому не міститься [4, ст.48].

У зв'язку з цим актуальним є питання про впорядкування комплексу заходів, спрямованих на протистояння порушенням у сфері громадської безпеки та громадського порядку в умовах проведення громадських заходів, з метою приведення їх у систематизований вигляд. Вироблення наукової концепції системи заходів, що становлять адміністративно-правове протистояння порушенням у сфері громадської безпеки та громадського порядку в умовах підготовки та здійснення громадських заходів, спрямоване на підвищення якості організації цієї діяльності.

Справа в тому, що система загалом функціонує набагато продуктивніше, ніж її окремі елементи, які утворюють сукупність, коли підсумовувати однорідні результати їх функціонування. Іншими словами, це означає, що застосування на практиці відповідних заходів в іншому вигляді, а не взаємодії різних суб'єктів правозастосування, не буде сприяти ефективності такого протистояння. Адміністративно-правове протистояння є порушенням у сфері громадської безпеки та громадського порядку в умовах підготовки та здійснення громадських заходів – це комплекс організаційних дій компетентних органів державної влади, органів

місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів, що здійснюються відповідно до норм адміністративного права та спрямовані на попередження, припинення порушень суспільної безпеки та громадського порядку в умовах підготовки та здійснення громадських заходів, залучення винних до них вчиненні осіб до адміністративної відповідальності, а також на виявлення та усунення причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень.

За своїм змістом вказана протидія складається, передусім, із системної реалізації керівних функцій, а саме організації заходів забезпечення громадської безпеки та громадського порядку під час проведення публічних заходів. Другим аспектом є застосування відповідних суб'єктів заходів адміністративного характеру для запобігання порушенням громадської безпеки та громадського порядку у процесі підготовки та реалізації публічних заходів. В третє, проведення безпосередніх заходів із забезпечення правопорядку під час публічних заходів із застосуванням заходів впливу в разі виявлення незаконних дій. Четвертим елементом є впровадження заходів після вчинення правопорушень, тобто адміністративних санкцій [13, ст.18].

Адміністративно-правова боротьба з порушеннями громадської безпеки та громадського порядку не повинна обмежуватися застосуванням різноманітних заходів примусу. Основним методом управлінської діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб є переконання. До примусових заходів слід вдалися лише у випадку, якщо засоби переконання не допомогли досягти необхідного результату. Переконання за своєю природою має профілактичний характер. Таким чином, вже на етапі отримання інформації про проведення публічного заходу та погодження його місця та часу має бути активовано механізм переконання з метою не тільки попередити порушення Закону, а й запобігти можливим кризам для суспільства та держави в цілому. Події останнього десятиліття, що відбувалися в численних країнах Європи – таких як Франція, Україна, Польща – наочно демонструють недостатню ефективність заходів захисного впливу на потенційних та реальних учасників публічних заходів, що призводить до масових руйнувань або пошкодження майна. Велике значення у цьому контексті має адміністративно-

правова протидія поширенню деструктивної інформації, яка сприяє виникненню порушень громадської безпеки та громадського порядку у процесі підготовки та реалізації публічних заходів.

Відповідно до С.Г. Стеценка та А.А. Яременка, інформація в сучасному світі стає потужним інструментом, що впливає на обстановку під час проведення публічних заходів. Їхнє переконання полягає в тому, що ця інформація використовується для пропагандистського впливу, організації масових заворушень та порушень громадського порядку. З цього випливає, що необхідно звертати особливу увагу на контроль за інформаційним простором в період підготовки та проведення масових заходів.

Органи влади повинні мати ефективні методи нейтралізації та спростування негативної інформації, яка може вплинути на громадську безпеку. Підходи, що базуються на переконанні та інформаційній контррозвідці, можуть виявитися ключовими у боротьбі із зловживанням інформацією та запобіганні можливим наслідкам.

Думка Г.Ф. Яроша наголошує на важливості прогнозування та підготовки перед проведенням публічних заходів. Збір, групування та аналіз відомостей щодо можливих факторів ускладнення обстановки є необхідним етапом для розробки ефективних стратегій та заходів безпеки.

Фактори, що загрожують громадському порядку, можуть бути виявлені через аналіз економічних, соціальних та правопорушницьких аспектів. Особливу увагу слід звертати на запобіжні заходи щодо економічного розвитку, які можуть впливати на негативні оцінки громадян та стан суспільства.

Основна ідея адміністративно-правової протидії полягає у використанні певних заходів та законів для забезпечення громадської безпеки. Однак, враховуючи різноманіття правових методів, необхідно також розглядати кримінально-правові, цивільно-правові та оперативно-розшукові засоби як додаткові інструменти у боротьбі з порушеннями громадського порядку та безпеки.

Згідно з поглядами Н.М. Коніна та Є.І. Маторини, адміністративне право охоплює чотири типи організаційних відносин із соціальною спрямованістю (Таблиця 1.2).

Таблиця 1.2

4 типи організаційних відносин із соціальною спрямованістю

Зовнішньо-управлінські відносини в сфері виконавчої влади	Вони охоплюють дії та взаємовідносини, пов'язані із здійсненням владних повноважень. Це включає організацію та контроль за реалізацією владних функцій на різних рівнях, включаючи делегацію повноважень органам місцевого самоврядування та громадянам
Внутрішньо-апаратні відносини в органах влади	Ці відносини виникають в процесі внутрішньо-організаційної діяльності державних органів. Вони є допоміжними, проте необхідними для забезпечення ефективної зовнішньо-управлінської діяльності
Організаційні відносини у сфері загальнодержавного контролю	Вони виникають за участю спеціалізованих державних органів, які мають контрольні функції. Це важливий аспект у забезпеченні правопорядку та громадської безпеки
Організаційно-охоронні адміністративно-юридичні відносини	Ці відносини пов'язані з оскарженням дій та рішень та виникають у контексті забезпечення правопорядку. Здійснюються через юридичні засоби, такі як правові норми, суб'єктивні права, обов'язки, заборони, покарання

Джерело: [25]

Важливо зазначити, що зовнішньо-управлінські відносини не обмежуються лише державними органами, але також включають делегування владних повноважень органам місцевого самоврядування та громадянам. Це охоплює

діяльність добровільних народних дружин у справах охорони громадського порядку.

Щодо правових засобів, вони включають у себе різні аспекти, такі як правові норми, акти правозастосування, суб'єктивні права, обов'язки та покарання. Ці засоби визначають ефективність правового регулювання та викликають юридичні наслідки, що впливають на суспільні відносини.

Особливий акцент робиться на розрізненні адміністративно-правових засобів на морально-спонукальні та примусові. Перші визначаються як засоби попередження порушень, а другі – як заходи, що застосовуються у випадках, коли попередні засоби виявляються недостатніми.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ВТРУЧАННЯ ДЛЯ ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

2.1. Адміністративно-правовий контроль за порушеннями громадського порядку під час проведення громадських заходів

Протидія порушенню громадського порядку та забезпечення суспільної безпеки під час підготовки та проведення публічних заходів включає ряд заходів, що спрямовані як на попередження порушень, так і на реагування на протиправні дії організаторів та учасників подій. Реалізація цих заходів передбачає використання адміністративно-запобіжних заходів та заходів, спрямованих на забезпечення правопорядку і проведення адміністративних розслідувань та покарань.

Аналіз законодавства визначає різні суб'єкти, які беруть участь у протидії правопорушенням у сфері громадської безпеки та громадського порядку під час підготовки та здійснення громадських заходів. До державних суб'єктів відносяться органи державної виконавчої влади, їх посадові особи, а також судді судів загальної юрисдикції, які мають повноваження застосовувати адміністративну відповідальність при порушенні відповідних правил.

Недержавні суб'єкти включають органи місцевого самоврядування, учасників добровільних народних об'єднань та працівників приватних охоронних організацій. Головним регулятором в цій сфері є державний закон “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”, який визначає загальну систему цих суб'єктів [72, ст. 49]. Однак законодавство не конкретизує та не регулює повноваження інших органів, організацій, об'єднань та осіб, які можуть брати участь у підтримці та вирішенні питань, пов'язаних із здійсненням громадських заходів.

Функції та правовий статус суб'єктів адміністративно-правової протидії правопорушенням у галузі громадської безпеки та громадського порядку під час

підготовки та проведення громадських заходів визначаються іншими нормативно-правовими актами. З експертної точки зору перелік таких суб'єктів потребує законодавчої систематизації і внесення їх в Державний Закон “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”. Це важливо для уникнення невиконання вимог, які вже зазначені в інших нормативних актах [3, ст. 31].

Поміж суб'єктів адміністративно-охоронної діяльності у сфері організації та проведення публічних заходів також слід відзначити:

- 1) державну службу безпеки та її прикордонні органи;
- 2) внутрішні війська МВС України;
- 3) добровільні народні дружини;
- 4) приватні охоронні організації.

У структурі поліції передбачається розширення повноважень у сфері охорони громадського порядку під час проведення громадських заходів. Це включає право:

- 1) припиняти спроби неправомірного проведення публічного заходу та повідомляти про це правоохоронні органи та органи місцевого самоврядування;
- 2) брати участь у евакуації глядачів при загрозі або виникненні надзвичайних ситуацій;
- 3) попереджати організаторів та учасників щодо порушень встановленого порядку заходу та вимагати його дотримання;
- 4) проводити огляд громадян та їхніх речей при вході на територію події;
- 5) видаляти осіб, які не виконують законні вимоги організатора.

Посадові особи органів внутрішніх справ, які також є суб'єктами адміністративно-охоронної діяльності в цьому контексті, визначені ст. 14 Державного Закону “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”. До них входять начальники органів внутрішніх справ, обслуговуючих територію події, та їх призначені представники, які мають права забезпечувати громадський порядок та безпеку громадян [12, ст. 55]. Призначені представники органів внутрішніх справ мають адміністративні повноваження, такі як вимагання дотримання порядку та втручання у випадках порушень.

Одночасно законодавство, в контексті зазначеного Закону, не вказує, що МВС України, у рамках цієї діяльності, представлене лише зазначеними посадовими особами. Воно також охоплює тих, хто є військовослужбовцями внутрішніх військ за визначенням ст. 18 Державного Закону від 6 лютого 1997 р. № 27-ЗУ “Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України”. Ці війська мають завдання забезпечення громадської безпеки під час проведення масових заходів.

Зокрема, встановлено заборону на залучення внутрішніх військ для припинення несанкціонованих заходів ненасильницького характеру, таких як мітинги, збори, демонстрації, ходи і пікетування. Статистика підтверджує, що органи внутрішніх справ та внутрішні війська є ключовими структурами для забезпечення громадської безпеки та порядку під час масових заходів. У 2013 році взяло участь 1,3 мільйона працівників органів внутрішніх справ та 116 тисяч військовослужбовців внутрішніх військ.

У майбутньому планується обмежено залучати співробітників позавідомчої охорони для розв'язання завдань адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері громадської безпеки та порядку під час публічних заходів. Концепція розвитку позавідомчої охорони поліції територіальних органів Міністерства внутрішніх справ передбачає використання цих сил на тимчасовій основі для забезпечення громадської безпеки, зокрема під час проведення великих масових та спортивних заходів.

Важливо відзначити, що в науковій літературі поки що не розглядається розширення повноважень позавідомчої охорони при органах внутрішніх справ як одна з перспектив удосконалення їхньої діяльності. Недержавні суб'єкти, які забезпечують громадську безпеку під час публічних заходів, представлені приватними охоронними організаціями та народними дружинниками. Участь останніх у цій діяльності регламентована Державним Законом від 2 квітня 2014 року № 44-ЗУ “Про участь громадян у охороні громадського порядку”. Це стає формою виконання населенням функцій з охорони громадського порядку, як зазначено А.І. Ястребиною. Вивчення вітчизняного та міжнародного досвіду

використання потенціалу населення свідчить про підвищення ефективності правоохоронної діяльності у співпраці з державними органами.

Повноваження у сфері громадського порядку та захисту прав і свобод громадян, включені до компетенції державних та місцевих органів, частково передані громадським об'єднанням – добровільним народним дружинам, як зазначено вищезгаданим законом. Така участь населення у забезпеченні громадського порядку абсолютно відповідає конституційній системі захисту прав і свобод людини в Україні. Правомірність цієї діяльності знаходить відображення у частині 2 статті 45 Конституції України, яка гарантує кожному право захищати свої права і свободи за всіма законними засобами.

Згідно з висловами Є.І. Гончарова, громадянин може використовувати фізичну силу та самооборону, включаючи участь у забезпеченні громадського порядку у формі індивідуальної або групової участі, для захисту своїх прав від злочинних посягань. Дослідники відзначають тенденцію в сучасному суспільстві до усвідомлення того, що без активної підтримки громадськості та інститутів громадянського суспільства правоохоронним органам, зокрема органам внутрішніх справ, важко забезпечити стан правопорядку на рівні, який відповідає загальному сприйняттю суспільства.

У зв'язку з цим у сучасних наукових працях з адміністративного права акцентується на необхідності підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ з охорони громадського порядку, зокрема, за участі посадових осіб цих органів та народних дружинників.

Слід зауважити, що аналіз статей 8, 12, 16 та 17 Закону “Про участь громадян в охороні громадського порядку” вказує на кілька ключових аспектів, що визначають участь народних дружин у протидії порушенням громадського порядку під час громадських заходів:

1. Народні дружини повинні бути зареєстровані в регіональному реєстрі, щоб приймати участь в охороні громадського порядку, включаючи місця проведення публічних заходів.

2. Діяльність народних дружин обмежена територією, визначеною представницьким органом відповідного муніципального утворення.

3. Взаємодія народних дружин з органами влади, місцевого самоврядування та правоохоронними органами обов'язкова при виконанні завдань з охорони громадського порядку.

4. Народні дружинники повинні мати посвідчення та використовувати формений одяг або символіку при забезпеченні громадського порядку.

5. Народні дружинники можуть вживати адміністративні заходи, такі як вимагання припинення протиправних дій та застосування фізичної сили, у необхідних випадках.

Важливо відзначити, що залучення народних дружинників до охорони громадського порядку на громадських заходах може відбуватися лише за запрошенням організаторів цих заходів. Це розглядається як форма участі громадян у забезпеченні суспільного ладу, а не як надання охоронних послуг, вимагаючи уточнень у законодавстві.

Певні риси системності управління та реагування на порушення громадського порядку та суспільної безпеки отримали нормативно-правове закріплення. Наприклад, існує послідовний порядок взаємодії суб'єктів адміністративно-правової протидії порушенням громадського порядку під час масових заходів:

1) перед початком заходу владні органи місцевого самоврядування або уповноважені органи виконавчої влади суб'єктів України, за необхідності органи ФСБ України, застосовують контрольні-запобіжні заходи;

2) протягом проведення заходу контрольні-запобіжні заходи застосовуються органами внутрішніх справ та іншими уповноваженими суб'єктами;

3) у разі виявлення порушень службі МВС України може застосовувати заходи щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення, а представники місцевого самоврядування, органів виконавчої влади суб'єктів

України, народні дружинники та приватні охоронці застосовують лише адміністративно-примусові заходи;

4) після події судові органи застосовують до осіб, винних у порушенні громадської безпеки та громадського порядку, заходи адміністративної відповідальності.

Законодавство передбачає взаємодію різних суб'єктів, які мають різні функції, але не можуть діяти ізольовано один від одного в рамках забезпечення суспільної безпеки та громадського порядку під час громадських заходів. Однак виявлені недоліки в правовому регулюванні застосування суб'єктами заходів адміністративного примусу та координації їхньої діяльності вимагають удосконалення законодавства для створення системної моделі.

2.2. Заходи щодо уникнення порушень громадського порядку та забезпечення безпеки під час проведення громадських заходів

Тривалий час вчені обговорюють поняття, зміст та класифікацію адміністративно-присуджувальних заходів, зокрема, вивчаючи правову природу заходів адміністративного попередження. Більшість правознавців відносить адміністративно-примусові заходи до адміністративно-запобіжних.

І.В. Максимов, виділяючи предметно-цільове призначення, класифікує заходи адміністративного примусу як адміністративні покарання, адміністративно-запобіжні заходи, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративно-відновлювальні заходи та заходи адміністративного попередження.

В.М. Манохін групує адміністративно-примусові заходи на ті, що спрямовані на забезпечення та охорону безпеки та порядку, і ті, що забезпечують залучення до адміністративної відповідальності. Перша група має попереджувальний характер і акумулює заходи адміністративного примусу для забезпечення державної необхідності та контрольо-попереджувальної якості.

Друга група включає різноманітні адміністративно-примусові заходи, застосовувані на деліктній основі, такі як адміністративно-попереджувальні заходи та заходи, які забезпечують провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Законодавство передбачає задіяння широкого спектру суб'єктів, які мають різне функціональне призначення, але не можуть діяти ізольовано один від одного для забезпечення суспільного порядку та безпеки у звичайних та громадських заходах. Виявлені у дослідженні недоліки правового регулювання застосування адміністративного примусу та координації їх діяльності ставлять перед законодавством завдання навести цей системний перелік у вигляді логічно завершеної системи.

А.П. Ключніченко визначає основну особливість адміністративного примусу як виражені профілактичні властивості, що дозволяють використовувати засоби впливу адміністративно-правового спрямування з метою запобігання правопорушенням та забезпечення безпеки суспільства в особливих обставинах, коли інтереси соціуму стають під загрозу.

Заходи адміністративного попередження передбачені в диспозиціях адміністративно-правових норм та включають операції та дії уповноважених суб'єктів, які виконуються при виникненні певних законодавчих обставин. Ці заходи реалізуються в рамках визначеної адміністративно-процесуальної процедури та пов'язані з попередженням правопорушень, дій об'єктивно протиправного характеру, уникнення негативних наслідків і запобіганням ситуаціям, що можуть створити загрозу особистій безпеці або нормальному функціонуванню державних чи місцевих органів влади, юридичних осіб та громадських об'єднань.

Виходячи з викладених позицій, що виявляють багато загального, можна виділити два основних спрямування застосування адміністративно-попереджувальних заходів: запобігання правопорушенням та запобігання наслідкам загрозливих для суспільної безпеки явищ.

У структурі заходів примусового характеру для запобігання порушенням громадської безпеки та порядку в умовах підготовки та проведення громадських заходів необхідно виділити обидва їх підтипи.

Адміністративно-попереджувальні заходи, що реалізуються з урахуванням державної необхідності, можуть застосовувати посадові особи уповноважених органів для подолання будь-яких екстраординарних обставин, що перешкоджають нормальному функціонуванню держави.

У підручнику з адміністративного права Є.І. Маторина, крім державних потреб, згадуються й суспільні потреби. Однак варто віддати перевагу пропозиції В.М. Манохіна виключити згадування суспільних потреб, оскільки стосовно реквізиції в частині 3 статті 35 Конституції України [20, ст. 95] йдеться лише про державну необхідність.

Цю групу заходів встановлюють нормативні акти, які визначають вимоги до належного життєзабезпечення територій, на яких введено спеціальні адміністративно-правові режими. Адміністративно-правовий режим слід розглядати як визначений нормами адміністративного права порядок діяльності громадян та організацій, з встановленням обмежень їхніх прав та покладанням на них додаткових обов'язків з метою вирішення завдань, передбачених законодавством для введення цього режиму.

Введення спеціального режиму викликає особливий порядок діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин, пов'язаних з відновленням нормального функціонування державного апарату, подоланням надзвичайних обставин і запобіганням вчиненню правопорушень у конкретному сегменті державно-управлінської діяльності.

Такі заходи основною мірою визначаються у законах країни, зокрема в конституційних законах, що регулюють військовий стан і надзвичайний стан. Наприклад, статтею 11 Державного Конституційного Закону від 30 травня 2001 року № 3-ЗУ “Про надзвичайний стан” передбачена можливість застосування альтернативного порядку адміністративного попередження, що включає заборону

проведення зборів, мітингів, демонстрацій, ходів та пікетувань і встановлення обмежень для їх організації.

Таким чином, у випадку, коли безпека учасників публічного заходу стає пріоритетною, може бути застосоване примусове припинення події шляхом видалення або недопущення на відповідну територію, особливо якщо захід проводиться в умовах адміністративно-правового режиму контртерористичної операції.

Відмінність заходів контрольного-попереджувального характеру від заходів адміністративного попередження, обумовлених державною необхідністю, полягає у їхньому застосуванні в умовах відсутності надзвичайних ситуацій, які можуть загрожувати нормальному функціонуванню держави. Ці заходи спрямовані на профілактику ситуацій, що можуть завдати шкоди державі та суспільству, а також на попередження вчинення правопорушень у майбутньому.

У контексті проведення громадських заходів ця група заходів, так само як і попередня, виявляється непересічною. Органи державного управління на регіональному та місцевому рівнях активно використовують ці заходи. Вони передбачені положеннями Державного Закону “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”.

Аналіз цих норм вказує на те, що органи мають контрольного-запобіжні повноваження стосовно видачі попереджень організаторам та учасникам громадських заходів щодо можливого привертання їх до різних видів юридичної відповідальності в разі виявлення порушень.

Крім того, норми вказують на можливість відмови в дозволі на громадський захід, що також має контрольного-запобіжний характер. Відмова аргументується неможливістю проведення заходу через наявність певних факторів, несумісних з установленим законодавчо-задекларованим порядком організації таких подій.

У першому випадку законодавство, враховуючи високу ймовірність правопорушень у сфері громадської безпеки та громадського порядку під час масового перебування громадян у громадських місцях, встановлює обмеження для організації публічних заходів у таких випадках:

1. Для осіб, які мають негативну репутацію (сюди включаються особи із незнятою або непогашеною судимістю за вчинення умисного злочину проти основ конституційного ладу та безпеки держави, чи злочину проти суспільної безпеки та громадського порядку, або ті, хто притягувався до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, що порушують порядок управління чи громадський порядок та безпеку, протягом терміну адміністративного покарання, і навіть політичні партії, інші громадські об'єднання чи релігійні об'єднання, діяльність яких припинено або заборонено рішенням суду).

2. Для громадян, які не можуть забезпечити належний рівень безпеки через свої особисті характеристики (неповнолітні або ті, хто не досяг 16 років для зборів і мітингів, а також ті, хто визнаний судом недієздатним або обмеженою дієздатністю). У другому випадку місце проведення заходу може бути не схваленим через неправильний вибір території (споруди, будівлі), де планується його проведення, особливо, якщо це може створити ризики для життя та здоров'я громадян (наприклад, місця знаходження об'єктів, де експлуатація вимагає дотримання правил техніки безпеки та становить загрозу для громадян, або високовольтні лінії електропередачі). Окрім цього, проведення публічних заходів забороняється в місцях, які можуть спровокувати обвалення будівель та споруд.

3. Порушення нормального режиму функціонування транспортних систем (шляхопроводи, залізничні магістралі, трубопроводи для нафти, газу та інших продуктів). У цьому випадку законодавство одночасно спрямоване на забезпечення безпеки учасників публічного заходу.

4. Створення перешкод руху або доступу громадян до житлових приміщень або об'єктів транспортної чи соціальної інфраструктури.

5. Перешкоджання роботі державних органів (особливо на територіях, що прилегають до резиденцій Президента України, будівель, де розташовані суди, та територій установ, які виконують покарання у вигляді позбавлення волі).

6. Образа релігійних почуттів віруючих (забороняється проведення публічних заходів біля об'єктів релігійного культу, якщо це може образити віруючих). Щодо терміну “погодження”, він має конституційно-правовий зміст, що

передбачає обов'язок органу влади запропонувати організатору публічного заходу варіант його проведення для обговорення, який би враховував його цілі.

Відповідно до Закону, орган влади не має права заборонити (не дозволити) проведення публічного заходу. Він може лише запропонувати змінити місце або час проведення заходу, причому така пропозиція повинна бути обґрунтованою та викликаною необхідністю збереження нормального функціонування життєво важливих об'єктів комунальної чи транспортної інфраструктури, або підтримання громадського порядку та безпеки громадян (як учасників заходу, так і інших осіб, які можуть перебувати на місці проведення) чи інших подібних причин.

2.3. Профілактичні заходи збереження громадського порядку

Повертаючись до розгляду профілактичних заходів, які мають характер контролю та попередження, варто відзначити, що їх відмова в узгодженні громадських заходів передбачає не просто єдиний акт заборони з боку органу влади, але і наступний спільний пошук взаємоприйняттого рішення, спрямованого на забезпечення мирного та безпечного проведення подій громадського характеру.

Незважаючи на визначені судовими органами та законом випадки відмови в узгодженні громадських заходів, адміністративні обмеження щодо здійснення права громадян на свободу зборів активно використовуються органами виконавчої та місцевої влади, як свідчить доповідь уповноваженого з прав людини в Україні за 2013 рік [66, ст.165].

В розділі 10 доповіді “Право на свободу зборів” вказано на порушення органами влади законодавства щодо узгодження громадських заходів. Зокрема, відмови в узгодженні відбулися у таких випадках:

1. Група організаторів сповістила Уряд України про намір провести у Білій Церкві мітинг з метою висловлення протесту проти політичних репресій та порушень прав людини в Україні. Департамент регіональної безпеки Києва визнав проведення мітингу “неприпустимим” з огляду на “невідповідність його цілей

законодавству України”. При цьому не було зазначено конкретних норм, на які посилається влада.

2. Проведення публічних заходів ускладнюється відсутністю вільних місць. Органи влади відмовлялися в узгодженні публічних заходів, посилаючись на "масовий паркан донорської крові" на площі, де планувався захід.

3. Відсутність повідомлення про відмову у відповідності громадського заходу протягом триденного терміну. Закон вимагає, щоб орган влади протягом трьох днів надав заявнику обґрунтовану пропозицію змінити місце або час проведення заходу [74, ст.49]. Однак фактично відповіді не надходять у встановлений термін, і організатори часто вважають це погодженням.

4. Орган влади відмовив у відповідності проведення ходи заявникам, стверджуючи, що це “порушує нормальне функціонування міських структур життєзабезпечення і створить перешкоди для діяльності суб'єктів господарювання та руху автотранспорту, ущемить права та інтереси громадян, які не беруть участь у заході”.

5. Група заявників повідомила про проведення ходи. У відповіді їм було повідомлено, що проведення ходи без погодження з балансоутримувачем території, а саме Державним автономним закладом культури, є неприпустимим.

Проблема щодо нормативно-правового регулювання полягає в тому, що законодавство, визначаючи чіткий перелік вимог для повідомлення про проведення публічного заходу, не встановлює аналогічно чіткі вимоги до форми та змісту відповіді від органу громадської влади. У такій ситуації відсутність чітких нормативних вимог до відповіді органу влади на повідомлення про громадський захід може призвести до адміністративного прояву свавілля.

Для вирішення цієї проблеми можливе внесення змін до статті 12 Державного Закону “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”. Ці зміни повинні встановлювати обов'язковий перелік інформації, яку повинна містити відповідь, вказуючи причину, з якої проведення публічного заходу в заявленому місці є неможливим, та інформацію про інші події, які вже відбулися в цьому місці у зазначений час [1, ст. 47].

Пропозиція щодо зміни місця та часу проведення заходу повинна включати в себе варіант рівноцінної заміни місця та часу. Рівноцінна заміна місця може бути прийнята лише в тому випадку, якщо пропонується аналогічна за місткістю територія з урахуванням внутрішнього територіального поділу муніципальної освіти чи міста державного значення, з метою уникнення, наприклад, надання місця на околиці міста замість заявленої центральної площі. Застосування контрольно-попереджувальних заходів також входить у сферу компетенції Президента України.

Законодавство встановлює умови та процедуру отримання дозволу на проведення публічних заходів, обмежуючи їхню застосовність лише у випадках, передбачених законами, які регулюють адміністративно-правовий режим державного кордону. У цих випадках прикордонні органи ФСБ України уповноважені видавати дозволи на організацію публічних заходів, якщо це стосується п'яти кілометрової смуги прикордонної зони [10, ст. 115].

Всі аспекти системи контролю та дозволу, що виникають у науковій літературі з адміністративного права, розглядаються як адміністративно-примусові заходи з контрольно-запобіжним характером, оскільки вони змушують відповідних осіб відмовитися від будь-якої діяльності у разі відмови у видачі дозволу.

Здійснення контрольно-попереджувальних заходів відноситься до компетенції поліції, яка має право проводити особистий огляд суб'єктів та їхніх речей у співпраці з організаторами публічних заходів. Це здійснюється для забезпечення безпеки особистості та правопорядку в громадських місцях, на ділянках місцевості та територіях, де відбуваються такі заходи. Технічні засоби можуть бути використані за необхідності.

Якщо суб'єкт відмовляється від огляду, поліцейські можуть відмовити йому в доступі до визначеного громадського місця або території (п. 18 год. 1 ст. 13 Державного Закону “Про поліцію”). Особистий огляд, врегульований у ст. 27.7 ЗУ України, не є тимчасовим обмеженням правил дорожнього руху.

Поліція також має повноваження тимчасово обмежувати або забороняти дорожній рух, змінювати його організацію в межах певних ділянок під час

проведення публічних заходів з метою забезпечення безпеки учасників дорожнього руху. Це також є контрольно-попереджувальним заходом. Співробітники поліції можуть оточувати та блокувати ділянки місцевості, де проходять публічні заходи, на підставі рішення начальника територіального органу внутрішніх справ або виконуючої його обов'язки особи.

Метою даного заходу є запобігання масовим заворушенням та іншим діям, що можуть порушити права та свободи громадян, рух транспорту, функціонування засобів зв'язку та роботу організацій (п. 2 ч. 2 ст. 16 Державного Закону “Про поліцію”). Адміністративно-попереджувальні заходи, спрямовані на забезпечення нормального порядку під час публічних заходів, можна класифікувати за різними критеріями [25, ст. 108].

Якщо враховувати суб'єкти застосування цих заходів, їх можна розділити за компетенцією:

1. Президента України;
2. Посадових осіб виконавчих органів державної влади;
3. Посадових осіб місцевих органів влади;
4. Суддів.

Повноваження здійснення адміністративно-попереджувальних заходів для перших трьох суб'єктів вже висвітлені вище. Судді можуть застосовувати лише один захід у вигляді усного зауваження, яке передбачено ст. 2.9 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Його можна застосувати лише у випадку незначного порушення, розглядаючи його як профілактичний захід без виникнення адміністративної відповідальності, відомої як “адміністративне покарання”.

Якщо за критерієм класифікації адміністративно-запобіжних заходів взяти етапи підготовки та проведення публічного заходу, то можна виділити заходи, які застосовуються: до проведення заходу; під час його проведення; після завершення.

Перший випадок обґрунтовується тим, що вимоги нормативних актів мають передбачувальний характер щодо потенційних організаторів публічних заходів задовго до того, як посадові особи державних чи місцевих органів влади реалізують їх. Ці заходи спонукають можливих організаторів відмовитися від направлення

повідомлень про проведення подібних заходів, якщо вони не відповідають умовам. Якщо повідомлення все ж подано, то відмова у відповідності буде неодмінною. Під час проведення заходів адміністративного попередження можливо застосування виключно до законслухняних громадян в відсутності ознак адміністративного правопорушення в їхній поведінці.

До таких заходів можна віднести заборону проникнення на територію, де діє адміністративно-правовий режим контртерористичної операції, а також можливе видалення учасників заходу з відповідної території. Після завершення заходів адміністративного попередження вони переважно не реалізуються. Як виняток можна вказати лише усне зауваження у випадках, коли особа звільняється від адміністративної відповідальності.

Адміністративно-примусові заходи для запобігання правопорушень у галузі громадської безпеки та порядку були класифіковані з метою систематизації інформації, оскільки відсутність комплексного нормативно-правового регулювання може допомогти в уточненні законодавчих положень та полегшити виконання відповідних правил [35, ст. 49].

Підбиваючи підсумок цього розділу, можна визначити, що законодавство передбачає можливість застосування різноманітних заходів адміністративного попередження порушень громадської безпеки та порядку в умовах підготовки та проведення громадських заходів. При цьому суб'єктам застосування цих заходів необхідно проявляти максимальну обережність, щоб уникнути непідтверджених обмежень даного права та утворення штучних адміністративних бар'єрів для його реалізації, що, на практиці, досить часто виникає.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПІДГОТОВКОЮ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

3.1. Механізми щодо усунення адміністративних порушень громадського порядку

Заходи адміністративного примусу, включаючи заходи адміністративного припинення, широко застосовуються суб'єктами виконавчої влади, що суттєво впливає на інтереси значної частини населення. Це стосується випадків порушення законодавства України, зокрема при використанні адміністративно-примусових заходів, пов'язаних із обмеженням свободи дій та пересування фізичних осіб.

Ця ситуація також відноситься до застосування запобіжних заходів під час організації зборів, мітингів, демонстрацій, ходів і пікетувань. У випадку проведення таких заходів, суб'єкт повинен бути особливо уважним, оскільки його рішення може вплинути не лише на права громадян на свободу та особисту недоторканність, але й на їхні політичні права, зокрема, на право збиратися мирно та проводити публічні заходи.

Адміністративне припинення важливе для контрольних-наглядових органів виконавчої влади з метою забезпечення правопорядку та безпеки в системі державного управління. Під час проведення публічних заходів заходи адміністративного припинення мають на меті оперативно виправити порушення встановлених законодавчих правил для забезпечення громадського порядку та суспільної безпеки.

Важливо враховувати, що виконання адміністративних заходів у сфері публічних заходів є складним завданням через необхідність контактування з збудженим натовпом, який може опиратися у будь-якій формі. Також громадяни, які не беруть участі у порушеннях громадського порядку, можуть протистояти застосуванню таких заходів, вважаючи їх незаконними. Використання засобів запобіжного впливу спрямоване на запобігання новим правопорушенням,

мінімізацію негативних наслідків, виконання обов'язків та подальше застосування інших адміністративних заходів.

Адміністративне припинення відіграє ключову роль у забезпеченні режиму законності та захисту прав, свобод і законних інтересів різних суб'єктів. Проте проблеми, пов'язані з нормативно-правовим визначенням та застосуванням заходів адміністративного припинення порушень громадської безпеки та громадського порядку під час підготовки та проведення публічних заходів, вимагають уваги та вирішення для забезпечення ефективного застосування цих заходів та захисту прав і законних інтересів громадян – організаторів та учасників публічних заходів, а також інших осіб.

Питання, що виникають у зв'язку із цим, включають наступні аспекти:

- 1) розуміння основних понять, які допомагають усвідомити сутність аналізованих відносин;
- 2) визначення повного переліку заходів адміністративного припинення порушень громадської безпеки та громадського порядку в умовах підготовки та проведення публічних заходів;
- 3) визначення конкретного кола суб'єктів, які мають повноваження застосовувати ці заходи;
- 4) закріплення прав і обов'язків суб'єктів, що застосовують адміністративно-примусові заходи, і осіб, які підпадають під їх вплив;
- 5) класифікація цих заходів за найважливішими ознаками та визначення фактичних підстав та умов їх застосування;
- 6) встановлення гарантій законності при їх реалізації.

Щодо визначення поняття заходів адміністративного припинення та їх переліку, то в адміністративному праві існує відсутність єдиного підходу до цього питання. Вчені не мають єдиної думки з цього приводу. Заходи адміністративного припинення розглядаються як частина адміністративного примусу усіма вченими. Проте існують розбіжності у тлумаченні змісту та складових поняття адміністративного припинення.

За думкою Л.Л. Попова, сутність цих заходів полягає в примусовому припиненні неправомірних дій фізичних та юридичних осіб, які порушують встановлений порядок. Він вважає, що застосування заходів адміністративного припинення може бути обґрунтованим не лише скоєнням правопорушення, але й об'єктивно протиправними діями.

При розгляді видів заходів адміністративного припинення він зазначає, що це може включати окремі заходи забезпечення проведення слідства за адміністративними правопорушеннями. Його точка зору полягає в тому, що до заходів адміністративного припинення слід віднести тільки ті, які застосовують суб'єкти адміністративної влади для примусового припинення правопорушень чи інших об'єктивно протиправних дій та запобігання їхнім негативним наслідкам.

Якщо розглядати заходи адміністративного запобіжного впливу у контексті аналізованої теми, то їх можна визначити як примусові засоби психічного, фізичного та організаційного впливу, що застосовуються уповноваженими органами публічної влади, їх посадовими особами та іншими суб'єктами, обладнаними публічно-владними повноваженнями. Метою цих заходів є припинення протиправної поведінки та запобігання можливим шкідливим наслідкам такої поведінки у сфері громадської безпеки та громадського порядку під час підготовки та проведення публічних заходів.

Важливо відзначити, що застосування заходів адміністративного припинення порушень громадської безпеки та громадського порядку умови підготовки та проведення публічних заходів охоплює широкий круг суб'єктів. Найчастіше це охоплює посадових осіб органів виконавчої влади, які виконують контрольно-наглядові функції. Проте, законодавство передбачає, що такі заходи можуть застосовуватися також посадовими особами вищих органів державної виконавчої влади суб'єктів України та виконавчо-розпорядчих органів муніципальних утворень. Законодавство також делегує недержавним суб'єктам, таким як приватні охоронці та народні дружинники, певні функції адміністративно-примусових заходів у випадках, коли це передбачено характером їхньої діяльності.

Посадові особи органів виконавчої влади суб'єктів України та виконавчо-розпорядчі органи муніципальних утворень обмежені законодавством у характері впливу, який вони можуть здійснювати. Зокрема, вони мають право вимагати від організатора публічного заходу дотримання порядку його організації та проведення, а також приймати рішення про зупинення або припинення публічного заходу у разі виявлення порушень. Фактично, в цьому контексті виділяються три самостійні заходи адміністративного припинення: зауваження, примусове зупинення та примусове припинення громадського заходу. Порядок та підстави застосування цих заходів визначаються відповідним законодавством.

Термін призупинення публічного заходу не фіксується конкретно в законодавстві, залишаючи це на розсуд уповноважених представників органів виконавчої влади суб'єктів України та виконавчо-розпорядчих органів муніципальних утворень. Це обумовлено тим, що різні обставини та умови проведення публічного заходу можуть вплинути на необхідний час для усунення порушень у кожній конкретній ситуації.

Після виправлення порушення публічний захід не відновлюється автоматично, оскільки відповідно до законодавства необхідно узгодження цього питання між організатором та відповідним уповноваженим представником органу публічної влади. Фактичними підставами примусового припинення громадського заходу є:

- 1) неприйняття заходів організатором щодо виправлення порушень у визначений строк після припинення публічного заходу;
- 2) створення реальної загрози для життя, здоров'я та майна громадян;
- 3) вчинення учасниками публічного заходу протиправних дій та умисне порушення вимог закону щодо порядку проведення такого заходу;
- 4) невиконання організатором своїх обов'язків, включаючи забезпечення дотримання умов проведення заходу, визначених у повідомленні;
- 5) забезпечення дотримання встановленої органом виконавчої влади суб'єкта України або органом місцевого самоврядування норми граничної заповнюваності території у місці проведення публічного заходу;

- б) мати відмітний знак організатора публічного заходу;
- 7) забезпечення безпеки зелених насаджень, приміщень, будівель, споруд та іншого майна у місці проведення публічного заходу та інше.

Законодавець розрізняє загальний та спеціальний порядок припинення громадського заходу. У загальному порядку уповноважений представник органу виконавчого суб'єкта України або органу місцевого самоврядування:

- 1) надає вказівку організатору публічного заходу про припинення його проведення, обґрунтовуючи причину;
- 2) протягом 24 годин виписує письмову вказівку організатору з врученням;
- 3) визначає час для виконання вказівки про припинення громадського заходу;
- 4) у випадку невиконання вказівки звертається до учасників публічного заходу та встановлює додатковий термін для виконання цієї вказівки.

Спеціальний порядок застосовується при виникненні масових заворушень, погромів, підпалів та інших ситуацій, що вимагають екстрених дій. У таких випадках припинення публічного заходу здійснюється за допомогою екстрених заходів, передбачених законодавством про поліцію. Екстрені заходи включають в себе адміністративно-примусові засоби, використовувані поліцією для здійснення впливу на ініціаторів та учасників публічних заходів (з винятком заходів, вживаних поліцією).

Особливості компетенції органів виконавчої влади суб'єктів України та органів місцевого самоврядування, а також їхніх посадових осіб обмежують можливість застосування фізичних заходів проти порушників. Таким чином, ефективність вжитих заходів залежить від подальшої поведінки учасників громадських заходів після висунення вимог щодо припинення.

У випадку продовження протиправної поведінки після вимог щодо припинення громадського заходу необхідно вжити адміністративно-запобіжних заходів іншого роду, на які мають повноваження інші суб'єкти правоохоронних органів, зокрема, співробітники поліції та інші представники влади [26, ст. 38].

Отже, при проведенні публічних заходів передбачається застосування двох рівнів запобіжних заходів, при цьому заходи другого рівня використовуються лише у випадку неефективності заходів першого рівня. Заходи першого рівня є специфічними і характерними тільки для законодавства, що стосується публічних заходів.

Натомість заходи другого рівня є загально призначеними для діяльності органів внутрішніх справ і використовуються у випадках забезпечення правопорядку на місцях проведення публічних заходів, а також у різних ситуаціях, відзначаючись своєю універсальністю. Ці заходи закріплені в ряді положень Державного Закону “Про поліцію”, де регламентуються адміністративно-примусові повноваження співробітників поліції, зокрема:

- 1) вимагати від громадян та посадових осіб припинення протиправних дій;
- 2) вимагати від осіб, підозрюваних у вчиненні адміністративного правопорушення, залишатися на місці до прибуття представників підрозділу поліції чи інших правоохоронних органів;
- 3) використовувати фізичну силу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю;
- 4) блокувати ділянки місцевості для припинення масових заворушень та інших дій, що порушують права та свободи громадян.

Крім того, в законодавстві, зокрема у статті 14 Державного Закону “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”, визначено ряд конкретних повноважень посадових осіб органів внутрішніх справ під час проведення громадських заходів. Ці повноваження включають:

- 1) пред'явлення вимоги організатору громадського заходу щодо припинення допуску громадян, а також можливість самостійного припинення допуску у разі порушення граничної заповнюваності території;
- 2) пред'явлення вимоги організатору та учасникам громадського заходу щодо дотримання порядку його організації та проведення;

3) вжиття заходів щодо видалення громадян з місця проведення громадського заходу у випадку невиконання законних вимог організатора.

Законодавство не передбачає застосування адміністративних повноважень іншими суб'єктами, але можливість їхньої участі в такій діяльності не виключається, хоча ця участь є факультативною.

Для вжиття фізичного примусу можуть бути залучені три види суб'єктів: співробітники поліції, посадові особи приватних охоронних служб та народні дружинники. Це слід враховувати у відповідних нормативних актах, визначаючи правила для осіб, які не відповідають законним вимогам організатора громадського заходу та можуть бути видалені з місця його проведення, співробітниками поліції, посадовими особами приватних охоронних служб чи народними дружинниками [38, ст. 90].

Вчений В.В. Йонаш вказує на розрізнений характер регулювання заходів адміністративного припинення, що є неприйнятним з точки зору конституційних принципів верховенства права та свобод людини і громадянина. Він вважає, що для усунення цього недоліку необхідно систематизувати законодавство шляхом прийняття Державного Закону про основи адміністративно забороненої діяльності. Однак важливо враховувати, що цей закон не може врегулювати всі адміністративно-примусові заходи, особливо ті, які мають специфічну сферу застосування та використовуються лише у конкретних випадках.

Крім того, сфера забезпечення громадської безпеки та громадського порядку на публічних заходах повинна мати комплексне правове регулювання для зручності правозастосування. Удосконалення законодавства у цьому напрямку, на думку експерта, має включати оптимізацію суб'єктного складу адміністративно-припинювальної діяльності та деталізацію повноважень відповідних суб'єктів у Державному Законі “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування” [48, ст. 182].

У завершення важливо відзначити, що проведення публічного заходу передбачає застосування заходів адміністративного припинення на двох рівнях. Зокрема, заходи другого рівня застосовуються лише у випадку, якщо заходи

першого рівня виявилися неефективними. Заходи першого рівня, такі як вимоги щодо дотримання порядку під час проведення публічного заходу, його примусове призупинення та припинення, є специфічними і характерними виключно для законодавства, що регулює публічні заходи.

Натомість заходи другого рівня, такі як застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї тощо, є типовими для діяльності органів внутрішніх справ. Ці заходи використовуються як у випадках, коли потрібно забезпечити правопорядок під час проведення публічних заходів, так і в різних інших ситуаціях, відрізняючись своєю універсальністю.

3.2. Вдосконалення системи розгляду справ про адміністративні правопорушення, що порушують громадську безпеку

Важливо відзначити, що застосування заходів щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення регулюється розділом 27 Закону України та виконується спеціалізованими суб'єктами державної виконавчої влади та суддями, які пов'язані із застосуванням адміністративного примусу для створення належних умов для ефективного проведення справ про адміністративні правопорушення на всіх етапах їх розгляду.

Заходи щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення узгоджено в єдиному нормативному акті – Законі України, та внесення нових заходів чи корекція їх характеристик можлива лише через внесення змін до розділу 27 Закону України. Таким чином, відсутність конкретних правил застосування заходів забезпечення не врегульована у спеціальному законодавстві, охорона якого здійснюється положеннями адміністративно-правопорушницького права.

Зокрема, Державний Закон “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування” не містить визначень проведення таких заходів, хоча вони широко використовуються при порушеннях цього закону. У зв'язку з цим усі пропозиції з удосконалення регулювання застосування заходів повинні бути пов'язані з

можливим внесенням змін та доповнень виключно до Закону України та мати загальний характер, що буде актуальним для всіх видів адміністративних правопорушень, визначаючи їх універсальність [51, ст. 124].

Теоретичне обґрунтування застосування заходів у провадженні справ про адміністративні правопорушення пройшло тривалий еволюційний шлях, включаючи адміністративні затримання та інші заходи. Подальша корекція здійснена з погляду окремих авторів та наукової класифікації заходів адміністративного примусу, розподіляючи їх за цільовим призначенням на адміністративно-процесуальні заходи, адміністративно-правові санкції та адміністративно-запобіжні заходи.

Як підставу для застосування доставлення можна вважати дії, що включають елементи адміністративного правопорушення, вчинені фізичною особою. Особливість застосування адміністративних заходів під час проведення публічного заходу полягає в ускладнених умовах сприйняття учасниками заходу забезпечення правопорядку та виявлення осіб, які скоїли адміністративне правопорушення.

Проте це не означає, що можна застосовувати заходи забезпечення до осіб, які фактично не порушували адміністративні правила. Таким чином, кожен випадок застосування доставлення повинен бути обґрунтованим, щоб уникнути неправомірного застосування його не лише до учасників та організаторів публічного заходу, але й до випадкових перехожих, які випадково опинилися на місці його проведення. Законодавець не передбачає, що кожен випадок вчинення адміністративного правопорушення має призводити до доставлення особи, і визначає, що такі дії можуть застосовуватися тільки щодо осіб, стосовно яких існують достатні підстави вважати, що вони вчинили адміністративне правопорушення, в уповноважений орган виконавчої влади (у даному випадку – поліцію) [63, ст. 91].

Мета застосування доставки обумовлена неможливістю складання протоколу про адміністративне правопорушення на місці його вчинення у разі, коли складання протоколу стає необхідним. Статтею 27.1 Закону України не передбачено ситуацій, які ускладнюють складання протоколу на місці події.

Проте аналіз наукових джерел з адміністративного права дозволяє сформулювати перелік об'єктивних причин, які можуть перешкоджати складанню протоколу на місці:

- 1) неможливість ідентифікації особи, яка скоїла адміністративне правопорушення, через відсутність документів, що підтверджують її особу;
- 2) потреба в додатковому розслідуванні обставин правопорушення;
- 3) спротив особи, щодо якої планується скласти протокол;
- 4) відсутність постійного місця проживання особи;
- 5) неможливість проведення процесуальних дій на місці.

Особливість публічних заходів у їхній масовості та можливість групових порушень громадського порядку вимагає відповідної організації роботи уповноважених суб'єктів виконавчої влади з доставки учасників протиправної діяльності. Тому, навіть якщо встановлення особи на місці можливе, але є масові порушення громадського порядку, що ускладнює складання протоколу, застосування доставки вважається виправданим, доцільним та законним.

Важливо зауважити, що громадянин не зобов'язаний носити при собі документ, що підтверджує його особу, і відсутність паспорта у учасника публічного заходу не може служити підставою для застосування до нього доставки, якщо відсутні обґрунтовані підстави вважати, що він вчинив адміністративне правопорушення. Так само, як і доставлення, адміністративне затримання обмежує право громадян на свободу та особисту недоторканність, і законодавче встановлення цього заходу адміністративного примусу повинно відповідати загально визнаним принципам і нормам міжнародного права, включаючи Конвенцію про захист прав людини та основних свобод.

Випадки порушення міжнародного законодавства під час застосування адміністративного затримання, зокрема під час проведення публічних заходів в Україні, були зафіксовані Європейським Судом з прав людини. Наприклад, організатор публічного заходу у м. Києві був адміністративно затриманий представниками правоохоронних органів через відмову виконати їхні законні вимоги.

У протоколі адміністративного затримання, складеному правоохоронним органом, не було вказано причину підозри, не було названо посадову особу, що пред'являла вимогу, а також не були вказані обставини, які призвели до цієї вимоги. Крім того, при розгляді справи в національному суді співробітники правоохоронних органів зазначили, що адміністративне затримання було проведено з метою з'ясування законних підстав для проведення громадського заходу.

В результаті Європейський Суд визначив, що адміністративне затримання не було обґрунтованим “розумною підозрою”, воно було довільним, і внаслідок цього було порушено статтю 5 Конвенції. Суд також наголошує, що адміністративне затримання повинно відповідати не лише основним процесуальним нормам національного права, але й вимогам статті 5 Конвенції “Про захист прав людини та основних свобод”, яка визначає умови для законного позбавлення волі.

Застосування адміністративного затримання визначено статтею 22 Конституції України, яка обмежує строк затримання особи до 48 годин до вирішення судовим рішенням. Однак виникає питання про те, що вважати “винятковими випадками”, які обґрунтовують застосування адміністративного затримання [1, ст. 17]. Ця законодавча прогалина вже була обговорена у працях вчених, що призводить до висновку про необхідність встановлення вичерпного переліку підстав для застосування адміністративного затримання.

А.Ю. Соколов пропонує свій власний перелік обставин, за яких може застосовуватися адміністративне затримання:

1. У випадку, коли фізична особа вчиняє дії, які вказують на можливість скоєння адміністративного правопорушення.
2. Якщо фізична особа не підкоряється законним вимогам уповноваженої посадової особи зупинити порушення громадського порядку чи дій, що загрожують громадській безпеці.
3. Якщо фізична особа намагається уникнути затримання на місці скоєння адміністративного правопорушення.

4. Якщо фізична особа виявляє агресивність щодо посадових осіб, які забезпечують правопорядок.

5. Якщо неможливо встановити особу фізичної особи, щодо якої існують достатні підстави вважати, що вона скоїла адміністративне правопорушення.

6. У випадку, коли неможливо скласти протокол про адміністративне правопорушення на місці його вчинення.

Щодо термінів адміністративного затримання, законодавство встановлює загальний та спеціальний терміни. Згідно з ч. 1 ст. 27.5 Закону України граничний термін адміністративного затримання становить три години. Згідно зі спеціальним правилом, визначеним у ч. 2 та 3 ст. 27.5 Закону України, термін адміністративного затримання, що перевищує 48 годин, може застосовуватися у таких випадках:

1. Якщо стосовно особи проводиться слідство у справі про адміністративне правопорушення, що порушує встановлений режим державного кордону України, митні правила, чи стосується адміністративного правопорушення у внутрішніх морських водах, територіальному морі, на континентальному шельфі, винятковій економічній зоні України, для встановлення особи чи розкриття обставин адміністративного правопорушення.

2. Якщо стосовно особи проводиться слідство у справі про адміністративне правопорушення, що передбачає адміністративне покарання.

Визначаючи сутність огляду, законодавство вказує, що цей процес полягає у проведенні обстеження речей (включаючи транспортні засоби) без порушення їхньої конструктивної цілісності. Законом визначеною метою особистого огляду, огляду речей, які перебувають при фізичній особі, а також огляду транспортних засобів є виявлення знарядь адміністративного правопорушення чи предметів, які можуть бути використані для його скоєння.

В контексті магістерської роботи основний акцент робиться на предметах, які можуть використовуватися учасниками публічних заходів для вчинення протиправних дій. Перелік таких предметів закріплено у пункті 2 частини 4 статті 6 Державного Закону “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”. До цього переліку входять зброя, боєприпаси, колючі та ріжучі предмети, а також інші

об'єкти, які можуть бути використані як зброя, вибухові пристрої, отруйні або легкозаймисті речовини, піротехнічні та вогненебезпечні матеріали, алкогольні та спиртвмісні напої, пиво тощо.

Проведення огляду речей і транспортних засобів повинно відбуватись без пошкодження їхньої конструктивної цілісності. Це означає, що дії, які можуть призвести до порушення єдності конструкції речей, є забороненими. З експертної точки зору, це правило має свої обмеження, оскільки воно не враховує збереження зовнішнього вигляду та функціональних якостей речей, що може стати об'єктом подальших удосконалень у законодавстві.

Оскільки будь-які заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення повинні мати обґрунтовану підставу, всі форми огляду не можуть бути застосовані в превентивних цілях до учасників публічних заходів, якщо немає достатніх підстав вважати, що фізична особа скоїла адміністративне правопорушення.

До таких підстав можна віднести ті, які визначені у статті 28.1 Закону України у формі підстав для порушення справи про адміністративне правопорушення, а саме безпосереднє виявлення посадовою особою, яка відповідає за правопорядок на місці проведення публічного заходу, наступного:

1. Вказання, що свідчить про наявність події адміністративного правопорушення.
2. Отримання інформації про адміністративне правопорушення від державних органів, органів місцевого самоврядування через громадські об'єднання.
3. Надходження повідомлень або заяв від фізичних чи юридичних осіб або наявність відповідних показань спеціальних технічних засобів, які ведуть відеозапис.

Особистий огляд та огляд речей учасників публічного заходу також може бути проведений за наявності обґрунтованого припущення компетентної посадової особи про те, що учасник має при собі заборонені предмети (за ознакою предметів, які видно під одягом). Важливо відзначити, що кожен суб'єкт, уповноважений забезпечувати громадський порядок та безпеку, має право застосовувати огляд.

Рішення про проведення особистого огляду, огляду речей при фізичних особах, або огляду транспортних засобів приймається посадовими особами, які уповноважені застосовувати заходи щодо доставлення та адміністративного затримання у зв'язку із вчиненими адміністративними правопорушеннями. Таким чином, ці заходи не можуть бути застосовані працівниками приватних охоронних фірм, організацій, а також членами народних дружин, які відповідають за правопорядок на місці проведення громадського заходу.

Вилучення предметів та документів представляє собою захід для забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, який обмежує майнові права громадян та юридичних осіб. Це обумовлено тим, що цей захід втручається у право власності на майно, право володіння, користування та розпорядження ним. Відповідно до частини 1 статті 27.10 Закону України, об'єктом вилучення, здійснюваного уповноваженими посадовими особами органів виконавчої влади, є знаряддя і предмети адміністративного правопорушення, а також документи, які мають значення в доказовій базі для провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Перелік знарядь чи предметів адміністративного правопорушення визначається відповідно до особливостей кожного конкретного випадку адміністративного правопорушення. У зв'язку із тематикою даної магістерської роботи, об'єкти, щодо яких здійснюється цей захід, ширший спектр, ніж у випадках особистого огляду, огляду речей та транспортних засобів, оскільки виявлення окремих заборонених предметів учасника публічного заходу можливе без застосування огляду.

Згідно з пунктом 1 частини 4 статті 6 Закону “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування” учасник публічного заходу забороняється приховувати своє обличчя, включаючи використання масок, засобів маскування та інших предметів, спеціально призначених для унеможливлення ідентифікації особи.

Отже, такі предмети не потребують пошуку, оскільки їх використання вже утворює ознаки адміністративного правопорушення, за відповідальність за яке

передбачена частиною 5 статті 20.2 Закону України. Вилучення предметів та документів як захід для забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення має різні цілі в залежності від категорії справ. Серед них перш за все слід відзначити необхідність забезпечення безпеки доказів у справі про адміністративне правопорушення. Крім того, вилучення може мати на меті припинення адміністративного правопорушення. У ході розгляду справ, які стосуються адміністративних правопорушень, що порушують встановлені порядки проведення публічних заходів, вилучення виявляє себе як захід примусового характеру, оскільки воно сприяє припиненню подальшої незаконної діяльності учасника публічного заходу, враховуючи те, що відібрання з нього знарядь і предметів, таких як зброя та боєприпаси, піротехнічні вироби, алкоголь, сховані предмети або інші заборонені речі, фактично зупиняє його неправомірну діяльність.

Лікар при складанні висновку за результатами медичного огляду для визначення факту вживання алкоголю та ступеня сп'яніння (зокрема учасника публічного заходу) повинен встановити один із наступних станів:

- 1) тверезий, ознак вживання алкоголю немає;
- 2) встановлено факт вживання алкоголю, ознак сп'яніння не виявлено;
- 3) алкогольне сп'яніння;
- 4) алкогольна кома;
- 5) стан одурманення, спричинений наркотичними або іншими речовинами;
- 6) тверезий, але є порушення функціонального стану, які вимагають усунення від роботи з джерелом підвищеної небезпеки за станом здоров'я.

Отже, підбиваючи підсумки аналізу цього підрозділу, важливо відзначити, що в рамках запобігання правопорушенням у сфері громадської безпеки та порядку під час підготовки та проведення публічних заходів застосовується комплекс заходів для забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Одна з частин цього комплексу заходів традиційно широко використовується в справах конкретного типу (зокрема, доставлення та адміністративне затримання). Друга частина, зокрема медичний огляд для визначення стану сп'яніння учасників публічних заходів, має потенціал для впровадження в практичну діяльність правоохоронних органів [50, ст.163].

Однак стосовно доставки та адміністративного затримання на практиці виявлені численні недоліки, пов'язані з недостатніми підставами для їх проведення, що підтверджується практикою Європейського Суду з прав людини.

3.3. Розробка заходів адміністративної відповідальності у випадках порушення громадського порядку

Організація мирних зборів та асоціацій, що є фундаментальним правом і свободою особи, закріплене в пункті 1 статті 20 Загальної декларації прав людини, виступає основною гарантією участі громадян у демократичному управлінні справами держави та розвитку громадянського суспільства.

Україна закріпила це право в Конституції (стаття 31), яка гарантує громадянам право на мирні збори, мітинги, демонстрації, ходи та пікетування. З метою забезпечення реалізації цього права прийнято Державний Закон "Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування", який визначає порядок організації та проведення громадських заходів [68, ст. 73].

Важливість права на свободу зборів визначається його тісним пов'язанням із реалізацією інших особистих та політичних прав і свобод людини, таких як свобода слова, свобода совісті, свобода віросповідання, право на об'єднання, право на участь у керівництві суспільством та державою. У цьому контексті пріоритетним завданням держави є забезпечення нормального механізму реалізації цього права та захист від різноманітних протиправних втручань.

Під час проведення громадських заходів часто виникають адміністративні правопорушення, що порушують громадський порядок та безпеку. Їх негативний вплив на суспільство зумовлений їх поширеністю і можливістю перетворення на

суспільно-небезпечні дії або злочини. Це призводить до великого інтересу в наукових дослідженнях проблем визначення та застосування адміністративної відповідальності за порушення законодавства про громадські заходи.

Недавні зміни в адміністративному законодавстві передбачають застосування превентивних заходів та санкцій для стимулювання організаторів публічних заходів до поважання законних інтересів громадян. Законодавці вважають, що у багатьох випадках проведення таких заходів утруднює доступ громадян до місць проживання, роботи або навчання, громадських місць відпочинку, завдає шкоди місцям озеленення та іншим об'єктам благоустрою, порушує санітарно-епідеміологічну ситуацію, перешкоджає проїзду транспорту та проходженню пішоходів.

Інформація, що була представлена в пояснювальній записці до законопроекту та в аналітичній довідці, неоспорно вплинула на становлення українського законодавства до системи адміністративних покарань за порушення, вчинені під час проведення громадських акцій. Законодавець вніс корективи, виключивши альтернативний захід відповідальності – попередження, збільшивши розміри адміністративного штрафу та введений новий вид відповідальності – обов'язкові роботи.

Адміністративні покарання за порушення громадської безпеки та громадського порядку під час підготовки та проведення громадських заходів, передбачені статтею 20.2 Закону України, визначають дев'ять видів адміністративних правопорушень (зокрема, втручання в установлений порядок організації чи проведення зборів, мітингів, демонстрацій, ходи або пікетувань) [9, ст. 18].

У взаємозв'язку із цим законодавство регулює правила адміністративної відповідальності за:

- 1) порушення законодавства про збори, мітинги, демонстрації, ходи та пікетування (ст. 5.38 Закону України, яка стосується відповідальності за перешкоджання проведенню публічних заходів та примус до участі в них;

2) суспільні відносини у сфері реалізації права на свободу зборів є основним об'єктом цього правопорушення, а також може розглядатися як додатковий об'єкт порушення громадського порядку та громадської безпеки, якщо мова йде про перешкоджання проведенню громадських заходів;

3) організацію масового одночасного перебування або руху громадян у громадських місцях, яке призвело до порушення громадського порядку (ст. 20.2.2);

4) блокування транспортних комунікацій.

Усі зазначені види порушень відзначені у Законі “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення” та Закон “Про збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування”, а їх систематичне вчинення може призвести до неможливості особі бути організатором публічних заходів протягом періоду адміністративного покарання. Крім того, цю групу порушень об'єднує можливість застосування нового виду адміністративного покарання – обов'язкових робіт.

Тепер перейдемо до характеристики адміністративних покарань, що раніше застосовувалися або застосовуються за названими адміністративними правопорушеннями.

Попередження розглядається як найбільш м'яке адміністративне покарання, що не передбачає матеріальних втрат або обмежень свободи та особистої недоторканності. Історія його застосування відзначається ще за часів дореволюційного поліцейського права [7, ст. 13].

Грошове стягнення, відоме як адміністративний штраф, це загальнопоширена форма адміністративної відповідальності в області адміністративно-правових відносин загалом, а також за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із організацією та проведенням громадських заходів. Ця санкція застосовується до всіх видів адміністративних правопорушень у цій сфері згідно зі статтею 3.5 Закону України. Адміністративний штраф є грошовим покаранням, яке залежить від суб'єкта порушення та виражається в рублях згідно із статтею 3.5 ЗУ України. Наприклад, для громадян максимальний розмір адміністративного штрафу становить триста тисяч гривень, що є значним підвищенням порігу

порівняно із звичайним штрафом. Посадовим особам загальний ліміт адміністративного штрафу встановлено на рівні шестисот тисяч гривень. Щодо юридичних осіб застосовуються особливі розміри штрафу, які можуть досягати одного мільйона гривень.

Це означає, що максимальний розмір адміністративного штрафу для громадян суттєво перевищує мінімальний розмір штрафу за аналогічне порушення в кримінальному законодавстві. Таке підвищення становить шістдесят разів і визначається як порушення логіки регулювання відповідних видів юридичної відповідальності, де максимальний розмір адміністративного штрафу для громадян раніше виступав як нижня межа для кримінального штрафу згідно зі статтею 90 [19].

Однак адміністративні покарання, як засоби державного впливу, встановлюються переважно для забезпечення особливого впливу на особу з метою впливу на її поведінку, яка вчиняє адміністративні правопорушення. Тому вони повинні бути менш тяжкими для правопорушника, порівняно з кримінальними покараннями. Наприклад, адміністративний арешт, який вважається найбільш суворою мірою покарання, обмежено використанням лише у випадках, що спричиняють значну шкоду суспільству, і відповідно до статті 3.9 ЗУ України, це означає ізоляцію порушника від суспільства на певний термін. Ця міра покарання не є так широко застосовуваною, як адміністративний штраф, і обмежується випадками значної суспільної шкоди.

Отже, законодавство встановлює спеціальний термін адміністративного арешту, рівняючи ці дії за рівнем суспільної шкідливості із порушеннями режиму надзвичайного стану чи правового режиму контртерористичної операції. Це внесло зміни до положень загальної частини Закону України (ч. 1 ст.3.9). Тривалість адміністративного арешту (адміністративного та дисциплінарного) на тридцять днів вважається обґрунтованою в умовах екстраординарних адміністративно-правових режимів та в разі грубого порушення військової дисципліни. Законодавство також підкреслює важливість військової дисципліни для забезпечення належної боєздатності Збройних Сил України та інших військ. Щодо

екстраординарних адміністративно-правових режимів, вони розглядаються як особливі правові режими для населення та територій, де може бути введено обмеження конституційних прав і свобод громадян та юридичних осіб.

Особливості екстраординарних режимів включають можливість обмеження прав і свобод, введення додаткових заборон та обов'язків, наділення органів влади надзвичайними повноваженнями та впровадження особливого управління територіями. Обов'язкові роботи, як новий вид адміністративного покарання, були введені законодавством і передбачені за будь-яким адміністративним правопорушенням під час проведення громадських заходів, за винятком певного складу правопорушень, передбаченого ч. 7 ст. 20.2 ЗУ України. Обов'язкові роботи полягають у виконанні фізичною особою, що вчинила адміністративне правопорушення, безоплатних суспільно корисних робіт у вільний від основної діяльності час і застосовуються на період від двадцяти до двохсот годин.

Отже, існуюча система адміністративних санкцій за порушення громадської безпеки та порядку під час організації та проведення громадських заходів включає три види адміністративної відповідальності - адміністративний штраф, обов'язкові роботи та адміністративний арешт.

Останні зміни та доповнення до адміністративно-правового законодавства свідчать про збільшення адміністративної відповідальності для організаторів та учасників зборів, мітингів, демонстрацій, ходи або пікетування за вчинення адміністративних правопорушень під час проведення публічних заходів.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного аналізу можна зробити висновок, що в системі адміністративно-правової реакції на порушення громадської безпеки та громадського порядку у зв'язку з організацією та проведенням публічних заходів відзначається важлива роль у забезпеченні національної безпеки.

Недавні зміни в законодавстві, що стосуються адміністративно-правових заходів, пов'язаних з публічними заходами, вказують на тенденцію до посилення цих заходів для забезпечення суспільної безпеки та громадського порядку. Проте, важливо зберігати баланс між вжиттям заходів адміністративного примусу та забезпеченням конституційних прав громадян на участь у публічних заходах.

Адміністративно-правові заходи повинні бути не лише інструментом примусу, але й містити в собі превентивний потенціал. Вони спрямовані не лише на запобігання адміністративних правопорушень, але й на попередження інших протиправних дій, що можуть призвести до загрози суспільству та спричинити застосування кримінальних санкцій.

Позначається зростання строгості заходів адміністративного характеру, проте важливо, щоб такі заходи враховували не лише негативні явища, але й віддзеркалювали демократичні цінності та права громадян. При цьому важливо враховувати досвід минулих подій, коли суспільні акції стали важливим інструментом висловлення громадської думки та обговорення проблем суспільства. Поглиблене розуміння ситуації та врахування різноманітних точок зору може сприяти розвитку конструктивних взаємовідносин між владою та громадськістю.

У тій самій мірі це стосується і вжиття запобіжних заходів під час проведення зборів, мітингів, демонстрацій, ходи і пікетувань. У випадку останнього необхідна особлива уважність з боку суб'єкта, оскільки його дії впливають не лише на права громадян на свободу та особисту недоторканність, а й значною мірою на їх політичні права, зокрема на право мирного збору, без застосування зброї та проведення публічних заходів.

Застосування заходів адміністративного припинення під час проведення публічних заходів важливе для забезпечення правопорядку та безпеки в системі державного управління. Метою цього застосування є оперативне усунення відхилень від встановлених законодавчо правил їх проведення та усунення загроз громадському порядку та суспільній безпеці.

Важливо враховувати, що застосування адміністративних заходів умовах публічних заходів є вкрай складним завданням, оскільки суб'єкти правоохоронної діяльності часто стикаються з необхідністю взаємодії з збудженими натовпами, які можуть протистояти у будь-якій формі. Ми виділили загальний та спеціальний порядок адміністративного припинення публічних заходів як захід контролю. Загальний порядок застосовується у випадках, коли немає екстраординарних обставин на місці проведення. У інших випадках захід припинення публічних заходів вживається поліцією шляхом введення невідкладних заходів. Ці заходи передбачають використання адміністративно-примусових засобів, які передбачені законодавством про поліцію. Ці заходи спрямовані на психологічний та організаційний вплив на ініціаторів та учасників публічних заходів (за винятком заходів, які вживає поліція). У зв'язку з особливостями компетенції регіональних виконавчих органів, місцевих органів влади та їх посадових осіб неможливо застосовувати заходи фізичного впливу до порушників. Таким чином, ефективність заходів залежить від подальшої поведінки учасників громадських заходів.

У випадку подальших неправомірних проявів після висунення вимог щодо припинення громадського заходу необхідно вживати інші адміністративно-примусові заходи, які можуть бути застосовані іншими уповноваженими суб'єктами правоохоронних органів, такими як поліцейські та інші представники влади. Крім того, у роботі було зроблено спробу представити законодавцеві варіант змінених формулювань, що, на перший погляд, мали б вигляд пропозицій виправити виключно технічні недоліки.